

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

ПЕТРОВСЬКИЙ ВОЛОДИМИР МИРОНОВИЧ

УДК 340.15:351.745

**СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК МІСЬКОЇ ПОЛІЦІЇ
РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ
ПОЛОВИНІ ХVІІІ — НА ПОЧАТКУ ХХ ст.
(на матеріалах Одеси)**

Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2007

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеській національній юридичній академії Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник кандидат юридичних наук, доцент
ДОЛМАТОВА Наталія Іванівна,
Міжнародний гуманітарний університет,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
член-кореспондент Академії
правових наук України
ЯРМИШ Олександр Назарович,
Державний науково-дослідний інститут
МВС України, начальник;

кандидат юридичних наук, доцент
ХАРИТОНОВА Тетяна Євгенівна,
Одеська національна юридична академія,
доцент кафедри аграрного, земельного
та екологічного права

Захист відбудеться «___» _____ 2007 р. о ___ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «___» _____ 2007 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У справі ефективної розробки будь-якої наукової проблеми важливе місце посідає вивчення історії питання, що дозволяє краще зрозуміти сучасні проблеми, дає можливість з'ясувати закономірності розвитку теорії і практики. Це стосується і дослідження діяльності міської поліції Російської імперії. Неупереджене вивчення архівних матеріалів, наукових праць із проблем боротьби зі злочинністю свідчить, що багато які із створених нині констукцій, учень і концепцій мають аналоги в минулому. Закономірно, що дослідники минулого стикалися з тими ж проблемами, що і сучасні вчені. Вивчення досвіду тих років, його узагальнення і висновки, зроблені на цій основі, можуть бути використані і сьогодні.

Здійснення дослідження з історії формування та становлення правоохоронних органів України слід починати з діяльності поліцейських органів Російської імперії останньої чверті XVIII – початку XX ст. Саме в цей період закладалися організаційно-правові основи діяльності поліції, створювалася нормативно-правова база, розроблялися критерії підбору кадрів, визначалися методи роботи, обґрунтовувалися заходи матеріально-технічного забезпечення тощо.

Діяльність поліції Російської імперії цікавила суспільство упродовж усієї її історії, а з появою передумов для її вивчення перетворилася на важливий предмет аналізу дослідників, яким залишається і нині. Гострота питання і зацікавленість усіх активних прихильників розвитку України як правової держави переводить цю проблему із суто науково-дослідної сфери до сфери практичної політики. Очевидно, що увага до історії поліції в цілому і міської поліції Російської імперії, зокрема, обумовлена низкою чинників.

Об'єктивне вивчення однієї з основоположних складових поліцейської системи – міської поліції – обумовлює детальний розгляд її функцій, через які реалізовувалася переважна маса рішень влади, що відображували волю правлячої еліти. Без вивчення зазначеного інституту неможливо у повному обсязі, об'єктивно дослідити й оцінити таку функцію держави, як охорона правопорядку, а також визначити ефективність її реалізації. Аналіз структури та діяльності міської поліції надає також необхідний матеріал для розвитку понятійно-категорійного апарату історії та теорії держави і права.

Не менш актуальною продовжує залишатися проблема необхідності руйнування стереотипів в оцінках діяльності поліції Російської імперії і спростування фальсифікацій, що існують в літературі і нерідко переходять з одного видання до іншого. Незважаючи на достатню велику кількість досліджень, присвячених поліції Російської імперії в цілому, в регіональному аспекті проблема досліджена слабо. Зокрема проблема становлення та діяльності міської поліції міст Півдня України майже не вивчалася.

Дослідження має практичну спрямованість. Суспільство зацікавлене у високій ефективності діяльності правоохоронних органів щодо захисту

стабільності його основ від посягань з боку різного роду правопорушників. Організація, місце в механізмі функціонування держави, форми і методи діяльності міської поліції, прийоми попередження та виявлення підготовлюваних та скоюваних злочинів, що використовувалися міською поліцією Російської імперії, викликають і сьогодні підвищену увагу дослідників.

На території сучасної України можна назвати такі міста як Одеса, Київ, Харків, які брали активну участь у впровадженні подібних нововведень. Саме у цих містах у різні роки протягом XIX – початку XX ст. уряд активно здійснював реформування органів міської поліції. Необхідно зазначити, що міська поліція цих міст накопичила значний позитивний досвід, який можна, за відповідної корекції, використовувати для удосконалення правоохоронної системи України в сучасних умовах. Цими обставинами обумовлена наукова і практична актуальність теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до програми Міністерства освіти і науки України “Актуальні проблеми будівництва демократичної соціальної правової держави відповідно до положень Конституції України”, наукових досліджень Одеської національної юридичної академії відповідно до загальної теми “Правові проблеми становлення і розвитку сучасної української держави” (державний реєстраційний номер 0101U001195) на 2001–2005 рр. та “Традиції і новації в сучасній українській державності і правовому житті” (державний реєстраційний номер 0106U004970) на 2006–2010 рр.

Тема дисертаційного дослідження є складовою наукових досліджень кафедри історії держави і права Одеської національної юридичної академії, що здійснює розробку наукової теми “Традиції і новації в правовому розвитку (історичний аспект)” на 2001–2005 рр. та “Традиції і новації в правовому житті України (історичний аспект)” на 2006–2010 рр.

Мета і задачі дослідження. Метою роботи є аналіз процесу становлення й функціонування державного апарату охорони правопорядку та боротьби із злочинністю у м. Одесі наприкінці XVIII – на початку XX ст.

Для досягнення означеної мети необхідно вирішити такі основні задачі: охарактеризувати загальний стан розвитку поліції в Російській імперії наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст.;

визначити місце міської поліції в загальній структурі органів поліції Російської імперії;

охарактеризувати нормативно-правову базу із забезпечення діяльності органів міської поліції; простежити її розвиток та зміни;

розглянути виникнення, розвиток, структуру та діяльність одеської міської поліції протягом кінця XVIII – початку XX ст.;

проаналізувати причини, які викликали необхідність проведення реформування міської поліції у другій половині XIX ст. в Російській імперії;

проаналізувати причини, які викликали необхідність проведення реформування одеської міської поліції у 1876 р.;

дослідити правові основи діяльності міської поліції у боротьбі з кримінальною злочинністю;

визначити порядок формування та фінансування підрозділів міської поліції;

проаналізувати організаційно-правові зміни у структурі та діяльності міської поліції на початку ХХ ст.;

охарактеризувати адміністративну діяльність міської поліції;

охарактеризувати нормативно-правову базу проведення досудового слідства органами міської поліції.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються в процесі становлення, розвитку та функціонування міської поліції Російської імперії.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади та нормативне забезпечення діяльності міської поліції Російської імперії (на матеріалах Одеси).

Територіально робота прив'язана до важливого торговельно-промислового та культурного центру Півдня України – міста Одеси; хронологічні межі дисертаційного дослідження охоплюють кінець ХVІІІ – початок ХХ ст., тобто період від заснування Одеси у 1794 р. і до революційних перетворень 1917 р.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження стало комплексне використання сукупності універсальних, загальнонаукових та спеціально-юридичних принципів, підходів і методів. Принцип комплексного використання методології юридичної науки є необхідною умовою для продуктивного вивчення правоохоронного апарату, зокрема міської поліції Російської імперії.

Застосування сукупності конкретних методів, таких як системно-функціональний, порівняльно-правовий, формально-логічний, конкретно-історичний, сприяло досягненню цілей і задач дослідження. Особливого значення надано системно-функціональному методу як універсальному інструменту пізнавальної діяльності, що дозволяє більш об'єктивно дослідити еволюцію міської поліції. За допомогою порівняльно-правового методу визначається місце міської поліції у системі інших правоохоронних органів Російської імперії, особливості правового статусу одеської міської поліції. Конкретно-історичний метод дозволив об'єктивно розплутати генезис міської поліції, основні етапи її формування та розвитку. Використовувалися також і прийоми формально-логічного методу (дедукція, індукція, аналіз, синтез).

Теоретичну основу дослідження складають наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, присвячені питанням формування та розвитку поліцейської системи в Російській імперії: дореволюційних – В.Ф. Дерюжинського, В. Йозефі, І. Моллеріуса, О.О. Лопухіна, І.Т. Тарасова, І.І. Янжула; радянських та сучасних – А.В. Борисова, О.І. Дружиніної, М.П. Єрошкіна, Т.І. Желудкової, П.А. Зайончковського, П.П. Музиченка, Р.С. Мулукаєва, І.В. Оржеховського, А.М. Піджаренко, О.О. Самойленко, М.І. Сізікова, А.Є. Скрипільова, А.С. Трофимова, К.Г. Федорова, А.С. Чайковського, В.О. Шелкопляса, М.Г. Щербака, О.Н. Ярмиша та ін.

Джерельну базу дисертаційного дослідження становлять нормативно-правові акти Російської імперії та інші історичні джерела досліджуваного періоду. Найважливішими серед них є “Установи про губернії” (1775); “Статут благочиння або поліцейський” (1782); “Положення про міську поліцію” (1803). Широко використовувалися інші нормативні матеріали, які містить у собі “Повне зібрання законів Російської імперії” та “Звід законів Російської імперії”.

Суттєве значення для висвітлення організаційно-правових засад діяльності Одеської міської поліції має звітна та діловодна документація, яка зберігається в архівах України та Російської Федерації. При здійсненні дослідження використовувалися матеріали Державного архіву Одеської області, а також матеріали періодичного друку. Частина джерел вводиться в науковий обіг *уперше*.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим комплексним монографічним дослідженням становлення, розвитку та діяльності одеської міської поліції.

Наукова новизна здійсненого дослідження конкретизується у такому:

уперше:

встановлено, що в Одесі, внаслідок як поліцейської реформи 1862 р., так і власного Міського положення 1863 р., відбувся перехід низки поліцейських функцій до органів міського самоврядування;

доведено, що означений перехід сприяв формуванню у складі органів міського самоврядування власних поліцейських підрозділів (було створено міську торгову поліцію та міську господарчу поліцію);

доведена залежність реформування одеської міської поліції у 1876 р. не лише від загальноімперської реформи поліції, але й від єврейських погромів та зростання злочинності у приміських районах;

досліджено на монографічному рівні процес становлення та розвитку одеської міської поліції, причини, хід та наслідки її реформування у 1876 р.;

висвітлено організаційно-правові основи діяльності одеської міської поліції, порядок комплектування особистого складу, основні напрямки, форми й методи діяльності, механізм взаємодії з іншими відомствами та місцевою владою;

доведено, що активне впровадження у роботу одеського карного розшуку початку ХХ ст. нових наукових досягнень (графологія, дактилоскопія, судово-медична експертиза) та широкої агентурної мережі сприяло успішній боротьбі з кримінальною злочинністю; встановленню міжнародних зв'язків безпосередньо одеської поліції з поліцейськими органами інших країн; обміну інформацією з поліцейськими службами в межах Російської імперії;

введено до наукового обігу декілька маловідомих широкому загалу нормативно-правових актів, що регулювали діяльність одеської міської поліції. Серед них: “Инструкция для ночных сторожей”, “Приказы по Одесской полиции”, “Правила о ветеринарно-полицейских мерах по предупреждению и

прекращению заразных и повальных болезней у животных и по обезвреживанию сырых животных продуктов” тощо.

з нових позицій:

обґрунтовано тезу, що одеська міська поліція була матеріалом для апробації експериментальних нововведень під час реформування поліції в Російській імперії;

розглянуто державну політику у сфері взаємодії органів міського самоврядування та правоохоронних органів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у:

галузі науково-дослідної діяльності – у подальших дослідженнях державно-правових проблем, історії становлення правоохоронних органів Росії та України, при подальшому вивченні історії міської поліції;

правотворчості – висновки, що містяться в дисертації, можуть бути використані для внесення окремих змін та доповнень до чинного законодавства України про міліцію;

навчальному процесі – положення та висновки роботи доцільно використовувати при підготовці наукових посібників та підручників з історії держави та права, правоохоронних органів, навчально-методичної літератури, лекцій та проведенні семінарських занять з історії держави і права України, загальної історії держави і права.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконане здобувачем самостійно. У співавторстві опубліковано одну наукову статтю, до якої здобувачем підібрані архівні матеріали та викладено власну позицію щодо ролі міської громади у формуванні міської поліції.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію обговорено і схвалено на засіданні кафедри історії держави і права Одеської національної юридичної академії. Основні положення, висновки та рекомендації доповідалися автором: на звітних наукових конференціях професорсько-викладацького і аспірантського складу Одеської національної юридичної академії: 8-й (22–23 квітня 2005 р., м. Одеса), 9-й (26 квітня 2006 р., м. Одеса), 10-й (27–28 квітня 2007 р., м. Одеса); IV Міжнародній науково-методичній конференції “Римське право і сучасність” (19–20 травня 2006 р., м. Одеса); Міжнародній науково-практичній конференції “Право, держава, духовність: шляхи розвитку та взаємодії” (3 вересня 2006 р., м. Одеса).

Публікації. Основний зміст дисертаційного дослідження відображений у чотирьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, затверджених ВАК України, у трьох тезах виступів на наукових конференціях, а також в інших публікаціях в юридичній періодиці (Росія).

Структура дисертації обумовлена метою та задачами дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять 10 підрозділів, висновків та списку використаних джерел (232 найменування). Загальний обсяг дисертації становить 189 сторінок, із них основного тексту – 166 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У Вступі обґрунтовується актуальність теми, показано зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено об'єкт, предмет та методи дослідження, його мету та задачі, охарактеризовано джерельну базу, розкрито наукову новизну основних положень та результатів дослідження, їхнє теоретичне та практичне значення, викладено відомості щодо апробації та публікацій.

Перший розділ **“Міська поліція в системі правоохоронних органів Російської імперії”** складається з трьох підрозділів і присвячений дослідженню стану наукової розробки та джерельної бази по темі дослідження, становленню міської поліції Російської імперії, витокам формування одеської міської поліції.

У підрозділі 1.1. **“Міська поліція в Російській імперії: історіографія проблеми”** характеризується стан наукового опрацювання теми, здійснено аналіз праць попередників автора за проблемою, яка досліджується, простежується джерельна база, яка забезпечила інформаційний простір для дослідження.

Становлення, структура та діяльність поліцейських органів Російської імперії досліджувалися нерівномірно. Історіографію теми умовно можна поділити на три основні періоди: 1) дореволюційний (кінець XVIII ст. – 1917 р.); 2) радянський (1917 – початок 90-х рр.); 3) пострадянський. Кожному з них є властивими особливості соціально-економічного, політичного, культурного розвитку країни, що наклали відбиток на стан історико-правової науки, її джерелознавчу і методологічну базу.

На початку першого періоду із цієї проблеми практично не було зроблено скільки-небудь значущих досліджень. Публікації за темою, з елементами науково-дослідного характеру, з'явилися в російській періодиці тільки у 80-ті рр. XIX ст. Перший короткий екскурс з проблеми, що вивчається, з описом структури і частково – функцій, покладених на поліцію, надається авторами навчальних посібників з поліцейського права: І.І. Янжулом, В.Ф. Дерюжинським, Н.І. Белявським, І.Т. Тарасовим та ін.

Серед найбільш ґрунтовних досліджень діяльності поліцейських органів другої половини XIX – початку XX ст. – праці А.Я. Антоновича, І.Т. Тарасова, І. Моллеріуса, В. Йозефі, О.О. Лопухіна. Означені дослідження були присвячені функціонуванню центральних органів поліції; особливості ж формування та діяльності периферійної поліції практично не висвітлювалися.

Перші десятиліття радянського етапу характеризувалися майже повною відсутністю робіт, присвячених дослідженню як структури, так і діяльності дореволюційної поліції. Ослаблення видавничої та архівної цензури у другій половині 50–60-х рр. привели до відновлення досліджень з проблеми, що розглядається, але в основному в рамках загальних і суміжних тем. Серед робіт радянських істориків перш за все слід назвати роботи М.П. Єрошкіна,

П.А. Зайончковського, О.І. Дружиніної, Р.С. Мулукаєва та А.С. Трофимова. Тільки у 70–80-ті роки ХХ ст. тема дослідження стає важливим об'єктом уваги радянських юристів. Р.С. Мулукаєв у своїх працях дослідив становлення поліції в Російській імперії, проаналізував її структуру і місце в житті суспільства. Формуванню кримінального та політичного розшуку на початку ХХ ст. присвячені дослідження Д.І. Шинджикашвілі. В наукових працях Т.І. Желудкової розглянуто основні напрями діяльності поліції з охорони державного та суспільного ладу. Роботи М.П. Єрошкіна, П.А. Зайончковського, І.В. Оржеховського, В.О. Шелкопляса, К.Г. Федорова та О.Н. Ярмиша присвячені питанням організації та діяльності поліцейських установ Російської імперії та їх реформуванню. Головна увага, як і раніше, приділяється політичній поліції. Дослідники практично не звертаються до поліцейських установ «національних околиць».

Наприкінці ХХ (90-ті рр.) – на початку ХХІ ст. знов зростає зацікавленість питаннями діяльності поліції та її устрою в Російській імперії у ХІХ ст. З'являються узагальнюючі роботи, у тому числі дисертаційні, з питань функціонування політичної поліції, присвячені діяльності загальної поліції та її устрою, карному законодавству та його реформуванню. Наприкінці ХХ ст. світ побачили роботи, в яких знайшла відображення діяльність поліцейських органів на території «національних окраїн». Так, у працях О.Н. Ярмиша висвітлюються проблеми організації, головні напрямки, форми та методи роботи адміністративно-поліцейського апарату Російської імперії, у тому числі на території України. А.С. Чайковський та М.Г. Щербак дослідили історію адміністративних органів та поліцейсько-жандармської системи в Україні, О.О. Самойленко проаналізувала діяльність Київської міської поліції.

Можна констатувати, що кількість досліджень, присвячених діяльності поліцейських органів на території окремих міст, які значною мірою впливали на розвиток загальнодержавної поліції, досі залишається вкрай недостатньою. Це також стосується діяльності одеської міської поліції. Дослідження діяльності, організації та становлення міської поліції Одеси наприкінці ХVІІІ – на початку ХХ ст. окремо не здійснювалися. Проте у працях А.В. Орлова, О.Я. Комарницького, К.М. Смолянінова, А.О. Скалковського, О.І. Дружиніної розглядаються окремі аспекти становлення органів поліції в Одесі. Це передусім питання, пов'язані з організацією та діяльністю органів державного управління та міського самоврядування.

Незважаючи на досить велику кількість досліджень, присвячених організації та діяльності поліції Києва, Харкова та Російської імперії в цілому, все ще недослідженими залишаються питання пов'язані з діяльністю одеської міської поліції. Серед них: причини, хід та наслідки реформування одеської міської поліції у 1876 р.; зародження та формування органів судової та медичної експертизи в Одесі; становлення та організація кримінального розшуку.

Подальші дослідження у цьому напрямку дозволять більш детально розглянути досвід розвитку та діяльності міської поліції Російської імперії

наприкінці XVIII – на початку XX ст. та зробити певні узагальнення цього досвіду.

Таким чином, більш ніж за сто років дослідницької роботи історіографія поліцейських органів Російської імперії пройшла великий і складний шлях розвитку, досягла стадії монографічних розробок, що все ж таки не дає можливості вважати її завершеною у сенсі організації діяльності міської поліції. Це стосується також і одеської міської поліції.

Підрозділ 1.2. “Становлення поліції в Російській імперії” присвячено історії формування поліцейської системи Російської імперії. Розглядаються головні віхи її становлення, починаючи з моменту затвердження поліції за часів правління Петра I.

Певним підсумком становлення та розвитку цього важливого правоохоронного інституту в Російській імперії XVIII – початку XIX ст. стало створення в загальній поліцейській системі окремого підрозділу – міської поліції. Органи міської поліції здійснювали адміністративно-політичний контроль за населенням та територією міст Російської імперії, охороняли громадський порядок та безпеку, займалися боротьбою зі злочинністю. Разом із цим, органи міської поліції мали виконувати велику кількість неpolіцейських функцій: здійснювали контроль за промисловістю, торгівлею, будівництвом, шляхами сполучення, санітарною безпекою, медичною та ветеринарною допомогою, благоустроєм міст тощо.

Підрозділ 1.3. “Витоки міської поліції в Одесі” містить фактологічний матеріал про становлення міських станових та поліцейських органів в Одесі, яке зайняло досить тривалий проміжок часу і пройшло декілька етапів. У 1789–1794 рр. в Хаджибеї, за невеликим виключенням, влада знаходилася в руках військових, на яких було покладено також і функцію охорони громадського порядку. У 1794–1804 рр. розпочався процес формування органів місцевого державного управління та самоврядування, що означало закріплення за містом вже наявного населення із зобов’язанням виконання ним міських повинностей та служб. Становлення одеської міської поліції завершилося у 1804 р. підписанням Указу про формування міської поліції Одеси на чолі з поліцеймейстером.

Одеська міська поліція першої половини XIX ст. мала таку саму структуру, як і поліція інших міст Російської імперії. Оскільки в Одесі у 1803 р. було запроваджено градоначальство, міська поліція на чолі з поліцеймейстером, після завершення її формування, була підпорядкована градоначальникові.

Другий розділ “Організаційно-правове забезпечення діяльності міської поліції в Російській імперії у першій половині XIX ст.” присвячений структурній характеристиці міської поліції, нормативно-правовому забезпеченню її діяльності, організації, функціям та діяльності одеської міської поліції і складається з трьох підрозділів.

У **підрозділі 2.1. “Структурна характеристика міської поліції”** аналізується структура поліцейського апарату.

Головним органом міської поліції наприкінці XVIII – на початку XIX ст. була Управа благочиння – яка виконувала функції як поліцейського, так і судового органу. Устрій поліцейського апарату в містах визначався “Статутом благочиння”. Керівництво поліцією покладалося на губернську владу; у прикордонних містах – на комендантів; у столицях поліцейське управління контролював Сенат. До числа функцій поліції належали: зберігання порядку “благочиння”; спостереження за виконанням законів та рішень місцевих органів влади, церковних порядків; забезпечення громадського спокою.

З початку XIX ст. право складати поліцейські штати для кожного міста, визначати кількість частин, кварталів, співробітників, розміри посадових окладів передавалося Міністерству внутрішніх справ.

Варто зазначити, що більшість заходів з розширення штатного розпису, покращання матеріально-технічного забезпечення поліцейських підрозділів вживалась із запізненням та часто неадекватно до існуючої криміногенної ситуації. Поліція продовжувала здійснювати непритаманні правоохоронним органам функції, що заважало їй займатися головною справою – боротьбою зі злочинністю. Ускладнювала ситуацію неврегульованість питань оперативно-розшукової діяльності, взаємодії між міською та повітовою поліцією. Незадовільне матеріальне та фінансове забезпечення не давало можливості залучати до служби кваліфіковані кадри. Нижні чини ставилися до своїх обов’язків як до своєрідного покарання. Вакансії поліції часто комплектувалися непридатними вже до військової служби нижніми військовими чинами. Офіцерський склад також мав труднощі з комплектуванням. Серед дворянства досить поширеною була точка зору про нешляхетність служби в поліції. Тому більшість дворян, навіть якщо й виходили у військову відставку, не поспішали ставати поліцейськими. Окремою проблемою було нормативно-правове забезпечення діяльності поліції. Усі ці недоліки гальмували поступальний розвиток міської поліції.

Підрозділ 2.2. “Нормативно-правове забезпечення діяльності міської поліції” присвячений характеристиці та аналізу нормативних актів, на підставі яких формувалася та діяла міська поліція.

Зазначається, що для ефективної діяльності міської поліції важливе значення мало її забезпечення необхідною нормативно-правовою базою, в межах якої виокремлюються загальнодержавні та регіональні закони і підзаконні акти. Серед першої групи найважливішими є “Установи про губернії” (1775); “Статут благочиння або поліцейський” (1782); “Положення про міську поліцію” (1803). Останнє, зокрема, затвердило механізми формування Міністерством внутрішніх справ штатного розпису для кожного міста, визначення ним кількості частин, кварталів, співробітників, розмірів посадових окладів. Поняття злочину, різновиди злочинів, покарання тощо визначались “Укладанням про покарання кримінальні та виправні” (1845).

Закріплені у Зводі законів Російської імперії та “Укладанні про покарання кримінальні та виправні” норми права залишалися практично незмінними до

реформи поліції 1862 р., а недоліки їхньої реалізації визначили напрямки необхідних змін.

Регіональні нормативно-правові акти допомагали вирішувати окремі організаційні питання діяльності міської поліції у межах певних адміністративно-територіальних одиниць.

У *підрозділі 2.3. "Організація, функції та діяльність одеської міської поліції"* зазначається, що одеська міська поліція першої половини XIX ст. мала структуру звичайної поліцейської установи будь-якого з міст Російської імперії. Основними видами злочинів, характерними для Одеси досліджуваного періоду, були крадіжки, контрабандна торгівля, підробка та виготовлення фальшивих грошей та документів, фальсифікація товарів, шахрайство, грабунки, розбійні напади на околицях міста, проституція.

Протидіяти злочинам поліція намагалася декількома засобами. Так, в Одесі було створено Лікарсько-поліцейський комітет, який повинен був наглядати за повіями, контролювати їхнє здоров'я та запобігати поширенню венеричних захворювань; у 1844 р. було збільшено штат канцелярії військового губернатора та суму грошей на утримання одеської міської поліції; у 1852 р. у складі міської поліції було встановлено Тимчасовий стіл для оперативного завершення карних справ в Одесі. У боротьбі з озброєними зграями злочинців одеська поліція досить часто користувалася допомогою військових.

Третій розділ "*Реформування міської поліції у другій половині XIX – на початку XX ст.*" складається з чотирьох підрозділів і висвітлює реформування поліцейської системи Російської імперії у 60–х рр. XIX ст., структурні та функціональні зміни міської поліції на початку XX ст., реформування одеської міської поліції у 1876 р. та створення у її структурі розшукового відділення.

У *підрозділі 3.1. "Поліцейська реформа 60–х рр. XIX ст."* розглянуто зміст поліцейської реформи, її як позитивні, так і негативні аспекти.

Здійснений аналіз дав змогу стверджувати, що реформа поліції 1862 р., як і більшість реформ 60–70-х рр. XIX ст. мала незавершений характер. Частково вона покращила діяльність поліції, але не вирішила всіх проблем, які стояли перед нею. Незважаючи на це, головної мети реформи все ж таки було досягнуто: діяльність поліцейських установ було пристосовано до нових умов суспільно-економічного та політичного розвитку імперії. Незмінним залишилося головне призначення поліції – збереження громадського спокою та охорона громадського порядку.

Головними наслідками реформи можна вважати: по-перше, більш чітку законодавчу визначеність поліцейських функцій „Тимчасовими правилами”; по-друге, зміни в адміністративно-територіальній структурі поліції (створення замість міської та земської поліції у кожному повіті повітових поліцейських управлінь); по-третє, відокремлення від поліції функцій суду та попереднього слідства (були передані суду та судовим слідчим) та функцій благоустрою (передані органам земського та міського самоврядування).

У підрозділі 3.2. “Реформування одеської міської поліції у 1876 р.” зазначається, що міська поліція Одеси, після проведення поліцейської реформи 1862 р., також залишилася з проблемами, які реформою не були вирішені: низькі оклади нижніх чинів; відсутність професійної підготовки поліцейських кадрів; невеликий штатний розпис тощо. Невирішеність більшості цих проблем суттєво заважала розвитку її діяльності у майбутньому.

Подальше реформування одеської міської поліції було зумовлене багатьма факторами: загальноімперською реформою поліції; єврейськими погромами, що вимагали підсилення нагляду за настроями населення; постійним зростанням злочинності, зокрема у приміських районах.

Реформування 70-х років XIX ст. торкнулося у першу чергу штатного розпису міської поліції, про що свідчить збільшення кількості поліцейських чиновників, зокрема нижньої ланки (нижні чини, таємні агенти тощо). Важливим було також впровадження інституту поліцейських урядників, основним завданням яких було спостереження за порядком у власній окрузі, вжиття оперативного-розшукових заходів, профілактика злочинів.

Важливими елементами реформування одеської міської поліції були: впровадження адресних столів та інституту прописки; створення окремого підрозділу – одеської приміської поліції. Невирішеними залишилися проблеми кількості особового складу та його якісної професійної підготовки.

Підрозділ 3.3. “Структурні та функціональні зміни міської поліції на початку XX ст.” присвячено аналізу подальшого реформування підрозділів міської поліції.

Намагаючись утримати складну соціально-економічну ситуацію під контролем, уряд на початку XX ст. посилював апарат загальної поліції, як і в попередній період, шляхом збільшення кількості поліцейських чиновників, зміни структури поліцейських органів та їхніх функцій.

Міська поліція Одеси на початку XX ст. зазнала певних змін: зростання кількості поліцейських чиновників, створення нових структурних підрозділів, збільшення контрольно-наглядових функцій, охорона громадського порядку під час масових акцій громадян. Варто зазначити також початок використання одеською міською поліцією спеціально тренованих собак для розшуку злочинців; організацію кабінетів науково-судової медичної експертизи.

Конкретизується ряд функцій міської поліції, серед яких – санітарна функція (сприяння місцевому ветеринарному лікарю у проведенні заходів запобігання захворюванню тварин) та функція охорони майна та збереження громадського порядку (впровадження інституту нічних сторожів).

Підрозділ 3.4. “Створення та діяльність розшукового відділення в структурі Одеської міської поліції” продовжує попередній підрозділ виключно на матеріалах Одеси, акцентуючи увагу на створенні та діяльності в Одесі розшукового відділення.

Виникнення карного розшуку як окремого структурного підрозділу в межах Одеської міської поліції було зумовлене різким зростанням злочинності

у другій половині XIX ст. Розшукові відділення було впроваджено у багатьох губернських містах імперії, у тому числі в Одесі, протягом 1902–1913 рр. Уряд намагався декілька разів реформувати карний розшук, що мало певні позитивні наслідки у боротьбі із злочинністю. Проте, як показала практика, роботі розшукового відділення заважали надмірна централізація і бюрократизація та, певною мірою, хабарництво.

До позитивних рис роботи карного розшуку початку XX ст. слід віднести запровадження ним нових наукових досягнень (антропометрія, дактилоскопія, фотографія, графологія); підтримання зв'язків з поліцейськими установами інших країн; обмін інформацією з поліцейськими службами в межах імперії; користування агентурною мережею.

Ефективність роботи розшукової поліції Одеси базувалася на засадах якісної професійної підготовки співробітників кримінального розшуку.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** викладаються підсумки дослідження та наводяться його найважливіші результати, зокрема такі:

1. Становлення міської поліції в Російській імперії відбулося за часів правління Петра I і було тісно пов'язане з бурхливим розвитком міст, їхньою орієнтацією на європейські стандарти життя.

2. Формування міських станових та поліцейських органів в Одесі було підпорядковане загальним законам становлення та розвитку міської поліції Російської імперії. Проте розвиток одеської міської поліції у XIX ст. при реформуванні структури та нормативно-правового забезпечення її діяльності характеризувався певними особливостями.

3. Головним органом міської поліції наприкінці XVIII – на початку XIX ст. була Управа благочиння – поліцейський і судовий орган. Структура, функції, повноваження поліцейського апарату в містах визначалися “Статутом благочиння”. Керівництво поліцією покладалося на губернську владу; у прикордонних містах – на військових комендантів; у столицях поліцейське управління контролював Сенат.

4. Нормативно-правову базу міської поліції складали загальнодержавні та регіональні закони та підзаконні акти. Серед першої групи найважливішими були “Установи про губернії” (1775); “Статут благочиння або поліцейський” (1782); “Положення про міську поліцію” (1803). Останнє, зокрема, затвердило механізм формування Міністерством внутрішніх справ штатного розпису для кожного міста, визначення ним кількості частин, кварталів, співробітників, розмірів посадових окладів. Регіональні нормативно-правові акти допомагали вирішувати окремі організаційні питання у межах певних адміністративно-територіальних одиниць.

5. Певним підсумком становлення та розвитку поліції в Російській імперії у XVIII – на початку XIX ст. стало створення Міністерства внутрішніх справ, яке

за посередництвом підлеглих йому губернаторів здійснювало адміністративно-політичний контроль за населенням усієї Російської імперії, організовувало охорону громадського порядку, займалося боротьбою зі злочинністю.

6. Необхідністю вдосконалення існуючої поліцейської системи, соціально-економічними причинами, зокрема чисельною міграцією до міст великої кількості щойно звільненого без землі селянства, була викликана поліцейська реформа 1862 р. Головними наслідками реформи можна назвати: по-перше, більш чітку, порівняно із “Статутом благочиння”, законодавчу визначеність поліцейських функцій “Тимчасовими правилами”; по-друге, зміни в адміністративно-територіальній структурі поліції (створення замість міської та земської поліції у кожному повіті повітових поліцейських управлінь); по-третє, відокремлення від поліції функцій суду та попереднього слідства (передані суду та судовим слідчим) та функцій благоустрою (передані органам земського та міського самоврядування).

7. В Одесі, внаслідок здійснення поліцейської реформи та прийняття Міського положення 1863 р., відбувся перехід багатьох наглядових та контролюючих функцій до органів міського самоврядування. Важливим було те, що передання частини функцій міської поліції органам міського самоврядування сприяло формуванню у їх структурі власних поліцейських підрозділів. Зокрема, в Одесі було створено міську торгову поліцію та міську господарчу поліцію.

8. Реформування одеської міської поліції у 1876 р. було зумовлене низкою чинників: загальноімперською реформою поліції; єврейськими погромами, що вимагало підсилення нагляду за настроями населення; постійним зростанням злочинності, зокрема у приміських районах.

9. Реформа привела до: збільшення кількості поліцейських чиновників, зокрема нижньої ланки (нижні чини, таємні агенти тощо); впровадження інституту поліцейських урядників, основним завданням яких був нагляд за порядком у власній окрузі, вживання оперативно-розшукових заходів, профілактика злочинів; впровадження адресних столів та інституту прописки; створення одеської приміської поліції.

10. Складна політична та соціально-економічна ситуація на початку XX ст. привела до певних структурних та функціональних змін одеської міської поліції: зростання кількості поліцейських чиновників; створення нових структурних підрозділів; збільшення контрольно-наглядових функцій; охорона громадського порядку під час масових акцій громадян; використання спеціально тренованих собак для розшуку злочинців; впровадження кабінетів науково-судової медичної експертизи; застосування нових наукових методів розкриття злочинів.

13. Серед багатьох функцій одеської міської поліції на початку XX ст. одними з найважливіших були санітарна функція (сприяння місцевому ветеринарному лікарю у впровадженні заходів запобігання захворюванню тварин) та функція охорони майна та порядку (впровадження інституту нічних сторожів).

14. Зростанням активності злочинного світу та діяльністю проти нього одеської міської поліції протягом другої половини XIX ст. було зумовлене виникнення у 1902 р. карного розшуку як окремого структурного підрозділу в межах одеської міської поліції. Одеський карний розшук (поряд із петербурзьким та московським) став зразком при впровадженні у 1908 р. розшукових відділень в інших містах Російської імперії.

Загалом можна стверджувати, що одеська міська поліція була матеріалом для апробації експериментальних нововведень під час реформування поліції в Російській імперії. Про це свідчить, наприклад, створення в Одесі торгової поліції на 7 років раніше, ніж в інших містах; введення у 1876 р. до штатного розпису одеської поліції окремої статті (1000 руб.) на розшукову діяльність; впровадження в Одесі у 1871 р. адресних столів та інституту прописки, що пізніше було поширено на всю імперію; створення в Одесі у 1902 р. на 6 років раніше, ніж в інших містах Російської імперії, відділення карного розшуку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Петровський В.М. Формування міської поліції в Російській імперії наприкінці XVIII – на початку XIX ст. // Південноукраїнський правничий часопис: Науковий журнал. – Одеса. – 2006. – № 1. – С. 207–210.

2. Петровський В.М. Функції міської поліції по забезпеченню митних та інших правил торгової діяльності у містах за Статутом благочиння 1782 року // Митна справа. – 2006. – № 3. – С. 59–63.

3. Петровський В.М. Зародження та становлення судово-медичної експертизи в Одесі наприкінці XVIII – на початку XX ст. // Митна справа. – 2006. – № 5. – С. 69–73.

4. Петровский В.М. Этапы формирования розыскных функций городской полиции в Российской империи // Актуальные проблемы держави і права: 36. наук. праць. – Одеса: Юридична література, 2006. – Вип. 28. – С. 243–246.

5. Музыченко П.П., Петровский В.М. Становление городской полиции в Российской империи (на материалах Одессы) // Полицейское право: Науч.-практ. журнал. – Омск, 2006. – № 2. – С. 90–95.

6. Петровський В.М. Каральний кодекс за Статутом Благочиння 1782 року // Римське право і сучасність: Матер. IV наук.-метод. конф. (19–20 травня 2006 р., м. Одеса). – Одеса: Фенікс, 2006. – С. 82–84.

7. Петровський В.М. Християнські засади в діяльності міської поліції Російської імперії у другій половині XVIII ст. // Право, держава, духовність: Шляхи розвитку та взаємодії: Тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. ОНЮА “Право, держава, духовність: шляхи розвитку та взаємодії” (3 вересня 2006 р., м. Одеса). – Одеса: Фенікс, 2006. – С. 286–288.

8. Петровський В.М. Створення та діяльність розшукового відділення в структурі Одеської міської поліції // Тези доп. 10-ї ювілейної звітної наук.

конф. професор.-виклад. і аспірант. складу ОНЮА "Правове життя сучасної України" (27 – 28 квітня 2007 р., м. Одеса). – Одеса: Фенікс, 2007. – С. 66–68.

АНОТАЦІЯ

Петровський В.М. Становлення та розвиток міської поліції Російської імперії у другій половині XVIII – на початку XX ст. (на матеріалах Одеси). – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Одеська національна юридична академія, Одеса, 2007.

Дисертація є дослідженням історії становлення та розвитку міської поліції Російської імперії у другій половині XVIII – на початку XX ст. на матеріалах одного з найбільших промислових, економічних та культурних центрів Південної України – міста Одеса.

На основі широкого кола використаних джерел проаналізовано етапи становлення та розвитку органів міської поліції Одеси. Висвітлено особливості складання нормативно-правової бази та її практичного застосування; проаналізовано причини, хід та правові наслідки загальноросійської реформи поліції 1862 р. та реформи одеської міської поліції 1876 р.; розглянуто особливості та відмінності у діяльності одеської міської поліції; визначено порядок формування штатного розпису, фінансування та адміністративної діяльності одеської міської поліції. Аналізуються функції міської поліції, діяльність окремих її підрозділів. Вперше на рівні монографічного дослідження розглянуто становлення та розвиток одеської міської поліції як окремої правоохоронної системи, що була впроваджена у вигляді експерименту у другій половині XIX – на початку XX ст.

Акцентується увага на тих аспектах організації та діяльності одеської міської поліції, які не втратили своєї актуальності і сьогодні і можуть бути враховані в процесі реформування сучасної правоохоронної системи України.

Ключові слова: одеська міська поліція, поліцмейстер, структура міської поліції, функції міської поліції, кримінальне відділення, досудове слідство, карний розшук.

АННОТАЦИЯ

Петровский В.М. Становление и развитие городской полиции Российской империи во второй половине XVIII – начале XX ст. (на материалах Одессы). – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория, история государства и права; история

политических и правовых учений. – Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2007.

Диссертация является научным исследованием истории становления и развития городской полиции Российской империи во второй половине XVIII – начале XX ст. на материалах одного из крупнейших промышленных, экономических и культурных центров Юга Украины – города Одессы.

На основании широкого круга использованных источников проанализированы этапы становления и развития органов городской полиции Одессы. Освещены особенности формирования нормативно-правовой базы и ее практического использования; проанализированы причины, ход и правовые последствия общероссийской реформы полиции 1862 г., а также реформы одесской городской полиции 1876 г.; рассмотрены особенности деятельности одесской городской полиции и ее структурные и функциональные различия в сравнении с общеимперской полицией; определен порядок формирования штатного расписания, финансирования и административной деятельности одесской городской полиции.

Впервые на уровне монографического исследования рассмотрено формирование и развитие одесской городской полиции как отдельной, экспериментальной части общей правоохранительной системы второй половины XIX – начала XX ст.

Установлено, что в Одессе в результате как полицейской реформы 1862 г., так и собственного Городского положения 1863 г. переход хозяйственных функций к органам городского самоуправления состоялся раньше, нежели в других городах Российской империи, что способствовало формированию в их составе собственных полицейских подразделений (была создана городская торговая полиция и городская хозяйственная полиция).

Доказано, что реформирование одесской городской полиции в 1876 г. зависело не только от общеимперской реформы полиции, но и от еврейских погромов и роста преступности в городе и в пригородных районах.

Выяснено, что активное внедрение в работу одесского уголовного розыска начала XX ст. новых научных достижений (графология, дактилоскопия, судебно-медицинская экспертиза) и широкой агентурной сети способствовало успешной борьбе с криминальной преступностью, установлению международных связей непосредственно одесской полиции с полицейскими органами других стран, обмену информацией с полицейскими службами в пределах Российской империи.

В научный оборот введено несколько малоизвестных широкой общественности нормативно-правовых актов, которые регулировали деятельность одесской городской полиции, среди которых: “Инструкция для ночных сторожей”, “Приказы по Одесской полиции”, “Правила о ветеринарно-полицейских мерах по предупреждению и прекращению заразных и повальных болезней у животных и по обезвреживанию сырых животных продуктов” и т.д.

Акцентируется внимание на тех моментах организации и деятельности одесской городской полиции, которые не утратили своей актуальности и сегодня и могут быть учтены в процессе реформирования современной правоохранительной системы Украины.

Ключевые слова: одесская городская полиция, полицмейстер, структура городской полиции, функции городской полиции, криминальное отделение, досудебное следствие, уголовный розыск.

SUMMARY

V.M. Petrovsky. Formation and development of municipal police force in the town of Russian empire in the second part of XVIII – the beginning XX century (on materials of Odesa). – Manuscript.

The thesis stands for the degree of Candidate of Law in the speciality 12.00.01. – Theory and History of State and Law, History of Political and Legal Doctrines. – Odesa National Academy of Law, Odesa, 2007.

The thesis is a research of the history of formation and development of municipal police in Russian empire in the second part of XVIII – the beginning XX century on the materials of one of the biggest industrial, economical and cultural centres of Southern Ukraine – the town of Odesa.

On the base of a vast number of sources the stages of foundation and formation of municipal police bodies of Odesa were analyzed. The peculiarities the specialities of compiling of normative – legal base and it's practical application were highlighted; the reasons, advancement and legal consequences of 1876 general Russian reform police were analyzed; peculiarities and differences in the activity of Odesa municipal police were looked through; the order of formation of staff timetable, financing and administrative activity of Odesa municipal police were determined.

In the thesis the functions of municipal police, activity of some of it's subunits are analyzed. For the first time on the level of monographic research there were researched into the formation and development of Odesa municipal police, as a separate law – enforcement system, that was input as an experiment in the second half of XIX – at the beginning XX century.

In this thesis those aspects of organization and activity of Odesa municipal police, that have not lost their actuality in the present time and may be taken into account in the process of reforming of the modern law-enforcement system of Ukraine were emphasized.

Key words: Odesa municipal police, policeman, structure of municipal police, function of municipal police, criminal department. pretrial investigation. criminal investigation department.